Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 128 Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000, de Algemene wet bestuursrecht en het Wetboek van Strafrecht in verband met rechtsbescherming bij toegangsweigering, uitzonderingen op Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PbEU 2008, L 348) en het herstel van enkele wetstechnische gebreken

Nr. 7 NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 30 juni 2016

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel I, onderdeel A, wordt onderdeel 3 vervangen door:

3. De begripsomschrijving van «Schengengrenscode» wordt vervangen door: Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) (PbEU, L77);

2. In artikel I worden na onderdeel A vier onderdelen ingevoegd, luidende:

Aa

Artikel 2u wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, wordt na «onder een beperking verband houdend met verblijf als houder van de Europese blauwe kaart» ingevoegd: of overplaatsing binnen een onderneming.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. In afwijking van het eerste lid maakt Onze Minister de beslissing op een aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf onder een beperking verband houdend met wetenschappelijk onderzoek, studie, lerend werken, of uitwisseling in het kader van Europees vrijwilligerswerk bekend binnen 60 dagen en kan die termijn niet worden verlengd.

kst-34128-7
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Ab

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid wordt: «de vreemdeling, bedoeld in het eerste lid,» vervangen door: een vreemdeling.

2. In het vierde lid vervallen de woorden: of opgeschort.

3. Aan het vierde lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Een reeds genomen besluit tot weigering van toegang tot Nederland vervalt met ingang van het tijdstip waarop de vreemdeling aan de grens te kennen geeft een aanvraag als bedoeld in het derde lid te willen indienen.

4. Het vijfde lid komt te luiden:
5. De vreemdeling wordt onverwijld in kennis gesteld van het uitstel van het besluit tot weigering van toegang tot Nederland.

5. Het zesde lid komt te luiden:
6. Indien een aanvraag met toepassing van de grensprocedure niet in behandeling wordt genomen, niet-ontvankelijk wordt verklaard of wordt afgewezen als kennelijk ongegrond, wordt daarbij onmiddellijk de toegang tot Nederland geweigerd op grond van artikel 14 van de Schengengrenscode.

6. In het zevende lid wordt in de eerste volzin de zinsnede «uitreiking van het besluit,» vervangen door «de kennisgeving,» en wordt in de tweede volzin de zinsnede «de uitreiking van het besluit,» vervangen door «de kennisgeving,».

Ac

In artikel 4, eerste lid, wordt «artikel 5, eerste lid, onder a of b, van de Schengengrenscode» vervangen door: artikel 6, eerste lid, onder a of b, van de Schengengrenscode.

Ad

In artikel 6a, eerste lid, wordt na «artikel 6, eerste en tweede lid,» ingevoegd: opleggen of.

3. In artikel I worden na onderdeel E drie onderdelen ingevoegd, luidende:

Ea

In artikel 19 wordt «artikel 28, eerste lid, onderdeel d» vervangen door: artikel 28, eerste lid, onderdeel e.

Eb

Artikel 25 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid, wordt na «onder een beperking verband houdend met verblijf als houder van de Europese blauwe kaart» ingevoegd: of overplaatsing binnen een onderneming.

2. In afwijking van het eerste en tweede lid wordt de beschikking op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 onder een beperking verband houdend met wetenschappelijk

onderzoek, studie, lerend werken of uitwisseling in het kader van Europees vrijwilligerswerk bekendgemaakt binnen 60 dagen en kan die termijn niet worden verlengd.

Ec

Artikel 31 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het achtste lid tot negende lid, wordt een nieuw achtste lid ingevoegd, luidende:
8. Een aanvraag van een gezinslid als bedoeld in artikel 29, tweede lid, tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden afgewezen, indien gezinshereniging mogelijk is in een derde land waarmee de vreemdeling, bedoeld in artikel 29, eerste lid, of het desbetreffende gezinslid bijzondere banden heeft.

2. In het negende lid (nieuw) wordt «eerste tot en met zevende lid» vervangen door: eerste tot en met achtste lid.

4. Artikel I, onderdeel F, komt te luiden:

F

In artikel 46, derde lid, wordt «artikel 2, onder 13, van de Schengengrenscode» vervangen door: artikel 2, onder 14, van de Schengengrenscode.

5. In artikel I wordt na onderdeel H een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ha

In artikel 61, eerste lid, vervalt «of artikel 62c».

6. Artikel I, onderdeel I, komt te luiden:

I

In artikel 73, tweede lid, onderdeel d, wordt «artikel 22, eerste lid» vervangen door: artikel 22, tweede lid.

7. In artikel I wordt na onderdeel I een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ia

Artikel 94 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «een besluit is uitgereikt, als bedoeld in artikel 3, eerste of zesde lid,» vervangen door: een besluit tot weigering van toegang tot Nederland is uitgereikt,.

2. In het derde lid wordt «het besluit, bedoeld in artikel 3, eerste of zesde lid,» vervangen door: de uitreiking van het besluit tot weigering van toegang tot Nederland.

8. Artikel I, onderdeel J, komt te luiden:

J

In artikel 106a, eerste lid, vervalt «, bedoeld in artikel 1, onder x,».

9. Artikel I, onderdeel K, komt te luiden:

K

Na artikel 109 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 109a

De verplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit de Terugkeerrichtlijn, gelden niet ten aanzien van vreemdelingen:
a. aan wie, anders dan met toepassing van artikel 3, zesde lid, de toegang is geweigerd overeenkomstig artikel 14 van de Schengengrenscode en die vervolgens geen rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8 hebben verkregen; of
b. jegens wie een procedure van uitlevering als bedoeld in de Uitleveringswet loopt.

10. Artikel II komt te luiden:

ARTIKEL II

In bijlage 1 bij de Algemene wet bestuursrecht wordt in de zinsnede met betrekking tot de Vreemdelingenwet 2000, in onderdeel a, «artikel 54, tweede lid» vervangen door: artikel 54, derde lid.

11. Na artikel III wordt een artikel ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IIIa

Indien het bij koninklijke boodschap van 21 november 2014 ingediende voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met een herziening van de wettelijke regeling van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen (Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen, 34086) tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdeel QQ, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan deze wet, wordt artikel III van deze wet als volgt gewijzigd:

ARTIKEL III

In artikel 6:2:10, derde lid, onderdeel c, van het Wetboek van Strafrecht wordt «artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000» vervangen door: artikel 8, onder a tot en met e of l, van de Vreemdelingenwet 2000.

Toelichting

Met deze nota van wijziging wordt het wetsvoorstel afgestemd op de met ingang van 20 juli 2015 in werking getreden Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) ter implementatie van de herziene Procedurerichtlijn en de herziene Opvangrichtlijn (hierna: de

Implementatiewet).[1] Voorts worden, ter implementatie van een tweetal EU-richtlijnen, enkele aanpassingen van de artikelen 2u en 25 van de Vw 2000 voorgesteld. Gelet op de beperkte omvang en complexiteit van deze wijzigingen en het belang van een spoedige invoering, acht ik het meenemen ervan bij het onderhavige wetstraject gerechtvaardigd. Tevens voorziet de nota van wijziging in een aantal verduidelijkingen, technische verbeteringen en actualiseringen, onder meer naar aanleiding van de recente codificatie van de Schengengrenscode en recente jurisprudentie.

Onderdelen 1, 2 (Ac) en 4

Verordening (EG) nr. 562/2006 van 15 maart 2006 (de Schengengrenscode, SGC) is herhaaldelijk en ingrijpend gewijzigd. Ter wille van de duidelijkheid en een rationele ordening van de tekst is in Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016[2] tot codificatie van die verordening overgegaan. Dit heeft onder andere tot hernummering van de bestaande bepalingen geleid. Met de hier voorgestelde aanpassingen worden de verwijzingen in de Vw 2000 naar de SGC waar nodig geactualiseerd.

Door onderdeel 1 wordt de in het wetsvoorstel opgenomen begripsomschrijving van de term «inreisverbod» de uitgebreide omschrijving van de Terugkeerrichtlijn vereenvoudigd. Met de Implementatiewet is een definitie van Terugkeerrichtlijn[3] in de wet opgenomen, welke direct is verwerkt in de definitie van de term «inreisverbod».

Door onderdeel 4 komt de in het wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 44a van de Vw 2000 te vervallen. Deze technische verbetering is ook aangebracht door de Implementatiewet en derhalve overbodig geworden.

Onderdelen 2 (Aa) en 3 (Eb)

In de onderdelen 2 (Aa) en 3 (Eb) wordt voorgesteld de artikelen 2u en 25 van de Vw 2000 te wijzigen.

De wijzigingen van artikel 2u, tweede lid, en 25, vijfde lid, strekken ertoe de Vw 2000 aan te passen ter implementatie van de EU-richtlijn inzake overplaatsing binnen een onderneming.[4] Deze richtlijn dient uiterlijk op 29 november 2016 geïmplementeerd te zijn. Artikel 15, eerste lid, van deze richtlijn gaat uit van een beslistermijn op verblijfsaanvragen die eindigt op het moment dat de beschikking wordt bekendgemaakt. De Vw 2000 gaat, zoals in het Nederlands bestuursrecht gebruikelijk, uit van het moment waarop de beschikking wordt genomen; de bekendmaking kan op een later tijdstip plaatsvinden, zodat de gebruikelijke wettelijke termijn iets

[1] Wet van 8 juli 2015 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180) en Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180), Stb. 2015, 292, in werking getreden met ingang van 20 juli 2015, Stb. 2015, 293.

[2] Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) (PbEU, L77).

[3] Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PbEU 2008, L 348).

[4] Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming (PbEU 2014, L 157).

ruimer is dan de termijn in de richtlijn. Verder laat de richtlijn geen ruimte voor verlenging van de beslistermijn, terwijl verlenging volgens de huidige artikelen 2u, eerste lid, tweede volzin en 25, tweede lid, van de Vw 2000 wel mogelijk is. Daarom wordt voorgesteld artikel 25 zo aan te passen dat de beschikking binnen 90 dagen moet zijn bekendgemaakt, zonder de mogelijkheid die termijn te verlengen. Een identieke aanpassing is geregeld in verband met de implementatie van de richtlijn Europese blauwe kaart[5] door middel van de eerste nota van wijziging[6] bij het implementatiewetsvoorstel van de Terugkeerrichtlijn.

De voorgestelde artikelen 2u, derde lid, en 25, zesde lid, Vw 2000 bevatten een vrijwel identieke wijziging, met het verschil dat de maximale termijn voor bekendmaking van de beslissing niet 90 maar 60 dagen bedraagt. Deze wijziging heeft betrekking op verblijf in verband met wetenschappelijk onderzoek, studie, lerend werken of uitwisseling in het kader van Europees vrijwilligerswerk («European Voluntary Service»). Dit is nodig voor de implementatie van artikel 34, tweede lid, van Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (herschikking) (PbEU 2016, L 132).

Omdat de voornoemde wijzigingen qua omvang en complexiteit geen van alle een aparte wetswijziging rechtvaardigen, en voor de implementatie kan worden volstaan met de hier voorgestelde wijzigingen van de Vw 2000, worden deze wijzigingen met dit wetsvoorstel meegenomen.

Onderdelen 2 (Ab) en 7

In onderdeel 2 (Ab) wordt voorgesteld enkele wetstechnische aanpassingen aan te brengen in artikel 3 van de Vw 2000. Ook deze aanpassingen hangen samen met de Implementatiewet en recente jurisprudentie. Beoogd wordt buiten twijfel te stellen dat de weigering van de toegang nadat met toepassing van de grensprocedure een asielaanvraag niet in behandeling is genomen, niet-ontvankelijk is verklaard of is afgewezen als kennelijk ongegrond, is gebaseerd op artikel 13 (thans: 14) juncto artikel 5 (thans: 6) van de SGC en niet op artikel 3 van de Vw 2000. Hoewel in recente jurisprudentie reeds wordt bevestigd dat het huidige artikel 3 zoals gewijzigd door de Implementatiewet op deze wijze moet worden verstaan,[7] is het toch verstandig mogelijke misverstanden hierover te voorkomen. Om de met de inwerkingtreding van de Implementatiewet beoogde wijziging inzichtelijk te maken, is enige toelichting, ook over de situatie zoals deze was voor de inwerkingtreding van de Implementatiewet, aangewezen.

Alle onderdanen van derde landen die het Schengengebied binnenkomen, vallen binnen het bereik van de SGC, ook wanneer zij aan de grens te kennen geven een asielaanvraag te willen indienen. Daarom zijn de in artikel 14 van de SGC opgenomen regels over de weigering van

[5] Richtlijn 2009/50/EG van de Raad van de Europese Unie betreffende de voorwaarden voor de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan (PbEU 2009, L 155).
[6] Kamerstukken II 2010/11, 32 420, nr. 8, punt 3.
[7] Uitspraken van rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, van 28 september 2015 in zaaknummers AWB 15/15172 en AWB 15/16175 (ECLI:NL:RBDHA:2015:11458) en 2 oktober 2015 in zaaknummer 15/16166 (ECLI:NL:RBDHA:2015:11434) en zaaknummer 15/15165 (ECLI:NL:RBDHA:2015:11418) en de ABRvS, van 3 juni 2016 in zaaknummer 201507683/1/V3, www.raadvanstate.nl.

toegang op hen van toepassing.[8] Onder de voorheen geldende nationale jurisprudentie werd aangenomen dat aan vreemdelingen die aan de grens een asielaanvraag indienden, de verdere toegang tot Nederland kon worden ontzegd op grond van artikel 3, eerste lid, van de Vw 2000.[9]

Met de inwerkingtreding van de Implementatiewet is het wettelijk kader voor de behandeling van asielverzoeken aan de grens aangepast door invoering van de grensprocedure, bedoeld in artikel 43 van de Procedurerichtlijn. De kern van het nieuwe stelsel is dat een aan de grens gedaan asielverzoek slechts op een beperkt aantal gronden aan de grens kan worden afgedaan: niet in behandeling nemen (Dublin), niet-ontvankelijk verklaren of als kennelijk ongegrond afwijzen. Bij toepassing van de grensprocedure wordt de beslissing omtrent toegangsweigering uitgesteld, terwijl een reeds genomen beslissing tot toegangsweigering komt te vervallen (zie hierna). De vreemdeling heeft het recht om gedurende de behandeling van zijn asielverzoek in de grensprocedure in Nederland blijven, zij het dat dit recht is beperkt tot verblijf aan de grens. Gedurende de periode waarin beoordeeld wordt of de genoemde afdoeningsgronden van toepassing zijn (de grensprocedure), mag de vreemdeling in grensdetentie worden genomen (artikel 6, derde lid, van de Vw 2000). Zodra duidelijk is dat het asielverzoek vermoedelijk niet op een van deze gronden kan worden afgedaan, doch uiterlijk na vier weken, verkrijgt de vreemdeling toegang tot Nederland, wordt de grensdetentie opgeheven en wordt de behandeling voortgezet in een normale asielprocedure. Indien een van de genoemde afdoeningsgronden van toepassing is, wordt tegelijk met de beschikking waarbij een aanvraag met toepassing van de grensprocedure niet in behandeling wordt genomen, niet-ontvankelijk wordt verklaard of wordt afgewezen als kennelijk ongegrond, tevens een besluit tot weigering van de toegang genomen. Deze toegangsweigering is alsdan gebaseerd op artikel 14 van de SGC.

Bij de totstandkoming van de Implementatiewet is ervan uitgegaan dat in de situatie dat reeds een besluit is genomen waarbij de vreemdeling de toegang tot Nederland was geweigerd en nadien een asielaanvraag is ingediend, het besluit tot toegangsweigering wordt opgeschort en herleeft met de beslissing waarbij de asielaanvraag in de grensprocedure wordt afgedaan. In een recente uitspraak[10] heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State echter overwogen dat een vreemdeling met een asielverzoek in feite te kennen geeft langdurig verblijf in Nederland te beogen, dat in verband daarmee zijn situatie opnieuw moet worden beoordeeld en dat het eerdere besluit tot toegangsweigering daardoor komt te vervallen. Van het opschorten van de rechtsgevolgen van een eerder besluit tot toegangsweigering kan dus geen sprake zijn; wél van het uitstellen van het besluit over de toegang tot Nederland voor de duur van het onderzoek in de grensprocedure, hetgeen volgens de Afdeling niet kan worden aangemerkt als een besluit waartegen afzonderlijk rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. Met de voorgestelde aanpassingen van artikel 3 wordt de Vw 2000 aan deze uitspraak aangepast. In de voorgestelde wijziging van het zesde lid wordt voorts benadruk dat bij de toegangsweigering steeds moet worden voldaan aan de uit artikel 14, tweede lid, van de Schengengrenscode voortvloeiende eisen.

Gelet op deze ontwikkelingen kunnen het tweede en derde lid van artikel 94 eenvoudiger worden geformuleerd (zie onderdeel 7). Door de voorgestelde wijzigingen wordt tevens buiten twijfel gesteld dat deze

---

[8] Hof van Justitie van 14 juni 2012, C-606/10, ANAFE tegen Frankrijk.
[9] ABRvS, 11 juni 2013, zaken nrs. 201302485/1/V4 en 201301582/1/V4, www.raadvanstate.nl.
[10] ABRvS, 3 juni 2016 in zaaknummer 201507683/1/V3, www.raadvanstate.nl.

bepalingen ook van toepassing zijn indien de toegangsweigering is gebaseerd op artikel 14 van de Schengengrenscode.

Onderdeel 2 (Ad)

In onderdeel 2 (Ad) wordt voorgesteld artikel 6a, eerste lid, zo aan te passen dat buiten twijfel wordt gesteld dat het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel met het oog op overdracht aan een verantwoordelijke lidstaat met inachtneming van artikel 28 van de Dublinverordening[11] ook mogelijk is indien niet eerst een vrijheidsontnemende maatregel als bedoeld in artikel 6 is opgelegd. Dit kan zich voordoen in de situatie dat aan de grens direct duidelijk is dat aanknopingspunten voor overdracht bestaan, bijvoorbeeld door aanwezigheid van een visum in het paspoort.

Onderdeel 3 (Ea)

Door onderdeel 3 (Ea) wordt een onjuiste verwijzing in artikel 19 van de Vw 2000 gecorrigeerd.

Onderdeel 3 (Ec)

Het voorgestelde nieuwe achtste lid van artikel 31 komt overeen met artikel 31, derde lid, zoals dit luidde voor de inwerkingtreding van de Implementatiewet. Deze bepaling, die zijn grondslag vindt in het aangenomen amendement-Azmani/Kuiken[12], was met ingang van 1 januari 2014 ingevoegd in de Vw 2000 bij Wet van 25 november 2013 tot wijziging van de Vw 2000 in verband met het herschikken van de gronden voor asielverlening (Stb. 2013, 478 en Stb. 2013, 587). Bij de herformulering van artikel 31 in het kader van de Implementatiewet, is deze bepaling abusievelijk vervallen.

Onderdeel 5 (Ha)

In onderdeel 5 (Ha) wordt de verwijzing in artikel 61 van de Vw 2000 naar artikel 62c van de Vw 2000 geschrapt. Ingevolge de eerstgenoemde bepaling dient de vreemdeling die niet of niet langer rechtmatig verblijf heeft Nederland uit eigen beweging te verlaten. In artikel 62c wordt de termijn bepaald waarbinnen de vreemdeling tegen wie een overdrachtsbesluit is uitgevaardigd, een Dublinclaimant dus, in de gelegenheid is Nederland uit eigen beweging te verlaten. Zoals in een andere context wordt toegelicht in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel,[13] heeft een vreemdeling die kan worden overgedragen op grond van de Dublinverordening na een afwijzende asielbeschikking, voor zover hier van belang, op grond van artikel 8, onder m, Vw2000 rechtmatig verblijf tot aan de effectieve overdracht. Artikel 61 kan dus niet op deze vreemdeling van toepassing zijn.

---

[11] Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PbEU 2013, L 180).

[12] Kamerstukken II, 2012/2013, 33 293, nr. 20.

[13] Kamerstukken II 34 128, 2014/15, nr. 3, blz. 2.

Onderdelen 6 en 10

Door de onderdelen 6 en 10 worden de in het wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel 77 van de Vw 2000 en het voorstel aan de zinsnede met betrekking tot de Vw 2000 in Bijlage 1 bij de Algemene wet bestuursrecht een onderdeel toe te voegen, geschrapt. Zoals toegelicht in paragraaf 3 van de memorie van toelichting is met de voorgestelde wijzigingen beoogd tegemoet te komen aan jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[14] waaruit, kort gezegd, blijkt dat indien beroep wordt ingesteld tegen grensdetentie tegen de daaraan ten grondslag gelegde toegangsweigering rechtstreeks beroep open dient te staan bij de rechtbank.

In het wetsvoorstel was een minimale oplossing opgenomen om in lijn met deze jurisprudentie te kunnen handelen.

Door de Implementatiewet is de procedure voor asielaanvragen aan de grens grondig gewijzigd. De Vw 2000 is zo aangepast dat het in de voornoemde jurisprudentie gesignaleerde punt eveneens, maar op andere wijze, wordt opgelost. Met de Implementatiewet is in artikel 94 van de Vw 2000 een nieuw tweede lid ingevoegd waarin wordt geregeld dat indien aan een vreemdeling in grensdetentie een besluit tot weigering van de toegang is uitgereikt, het beroep tegen de grensdetentie wordt geacht mede een beroep tegen de toegangsweigering te omvatten. In een nieuw derde lid wordt bepaald dat dit niet het geval is indien tussen het besluit tot toegangsweigering en het besluit tot grensdetentie meer dan achtentwintig dagen zijn verstreken. Dat kan bijvoorbeeld spelen indien de vreemdeling na een toegangsweigering eerst strafrechtelijk wordt vastgehouden. Zo wordt voorkomen dat een beroep tegen toegangsweigering wordt gegenereerd in de situatie dat dit, gelet op de rechtszekerheid, niet gewenst is. De rechtmatigheid van een toegangsweigering moet immers op enig moment in rechte vaststaan. De vreemdeling aan wie de toegang is geweigerd en die niet in grensdetentie zit, moet zich er wel van bewust zijn dat hij separaat tegen de toegangsweigering zal moet opkomen (in die situatie wel via administratief beroep) en niet kan wachten op zijn bewaringsberoep dat tevens een beroep tegen de toegangsweigering inhoudt.

Gelet op de inwerkingtreding van de Implementatiewet kunnen de voorgestelde bepalingen in het onderhavige wetsvoorstel nu vervallen.

Met onderdeel 6 is artikel I, onderdeel I, van het wetsvoorstel vervangen door een nieuwe bepaling waarin een onjuiste verwijzing in artikel 73 van de Vw 2000 wordt gecorrigeerd. In onderdeel 10 wordt artikel II van het wetsvoorstel zo geformuleerd dat alleen de correctie van een onjuiste verwijzing in bijlage 1 bij de Algemene wet bestuursrecht overblijft (artikel II, onderdeel I, van het oorspronkelijke wetsvoorstel).

Onderdeel 8

Onderdeel 8 regelt dat in artikel 106a de woorden «, bedoeld in artikel 1, onder x,» geheel vervallen. In artikel 1 van de Vw 2000 wordt aangegeven wat moet worden verstaan onder de term «Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens». Een expliciete verwijzing naar deze definitiebepaling is dan ook overbodig.

[14] AbRvS 11 juni 2013, zaak nr. 201301582/1/V4, www.raadvanstate.nl.

Onderdeel 9

In onderdeel 9 wordt voorts het in het wetsvoorstel voorgestelde artikel 109a aangepast. Deze wijziging is eveneens een gevolg van de inwerkingtreding van de Implementatiewet. De formulering van artikel 109a was ontleend aan het Tijdelijk besluit uitzonderingen Terugkeerrichtlijn (Stb. 2012, 103). Onderdanen van derde landen aan wie toegang is geweigerd kunnen krachtens artikel 2, tweede lid, onder a, van de Terugkeerrichtlijn, alleen worden uitgezonderd van de toepassing van die richtlijn, indien zij vervolgens geen vergunning of recht hebben verkregen om in die lidstaat te verblijven. Asielzoekers hadden onder de voorheen geldende, hiervoor bij onderdeel 2 (Ab) nader toegelichte, systematiek het recht in Nederland te blijven totdat op hun aanvraag was beslist, al kon aan hen op grond van artikel 3 van de Vw 2000 wel de verdere toegang tot Nederland worden ontzegd. Zij konden, nadat hun aanvraag was afgewezen en daarmee hun recht om in Nederland te blijven was geëindigd, derhalve niet worden uitgezonderd van de toepassing van de Terugkeerrichtlijn. Aangenomen werd derhalve dat asielzoekers aan wie de verdere toegang tot Nederland was ontzegd en wier aanvraag vervolgens was afgewezen, dus altijd onder de werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn vielen.

Thans geldt de beschikking waarbij een aanvraag met toepassing van de grensprocedure niet in behandeling wordt genomen, niet-ontvankelijk wordt verklaard of wordt afgewezen als kennelijk ongegrond, tevens als weigering van toegang. Deze toegangsweigering is alsdan gebaseerd op artikel 14 van de SGC. Indien artikel 109a zou worden gehandhaafd zoals voorgesteld, zou dit tot gevolg hebben dat de waarborgen van de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing zijn op vreemdelingen wier asielaanvraag in de grensprocedure is afgedaan. Hiervan is niet uitgegaan bij de totstandkoming van de Implementatiewet. In dat kader is juist getracht de toepassing van de Terugkeerrichtlijn op zaken van vreemdelingen wier aanvraag aan de grens is afgedaan te verbeteren.[15] Deze consequentie wordt dan ook onwenselijk geacht. Gelet hierop wordt artikel 109a, onderdeel a, in die zin gewijzigd dat de Terugkeerrichtlijn wel geldt in zaken van vreemdelingen wier asielaanvraag met toepassing van de grensprocedure niet in behandeling is genomen, niet-ontvankelijk is verklaard of is afgewezen als kennelijk ongegrond. Artikel 109a, onderdeel b, van het oorspronkelijke voorstel kan vervallen nu artikel 3, eerste lid, van de Vw 2000 alleen nog ziet op het weigeren van toegang aan Unieburgers en/of hun familieleden. Op deze categorie vreemdelingen is de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing (zie artikel 3, eerste lid, van deze Richtlijn).

Voorts wordt een redactionele verbetering aangebracht. Zoals hiervoor is aangegeven, is met de Implementatiewet een definitie van Terugkeerrichtlijn in de wet worden opgenomen. Het is derhalve niet langer nodig om in het voorgestelde artikel 109a de volledige titel van deze richtlijn op te nemen.

---

[15] Zie de nota van wijziging bij de Implementatiewet (Kamerstukken II, 2014–2015, 34 088, nr. 7) en de artikelen 5.1a, vierde lid, en 5.1b, derde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 zoals gewijzigd door het op 20 juli 2015 in werking getreden besluit van 10 juli 2015, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180) en Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180), Stb. 2015, 294.

Onderdeel 11

In onderdeel 11 is een samenloopbepaling opgenomen. Indien de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen eerder in werking treedt dat deze wet, is de bepaling die artikel III beoogt te wijzigen niet langer opgenomen in artikel 15 van het Wetboek van Strafrecht maar in artikel 6:2:10 van dat Wetboek.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff